

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dengan demikian, Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Untuk mewujudkan tujuan Negara tersebut Pemerintah Indonesia melakukan pembangunan di segala bidang, salah satu bentuk pembangunan itu adalah pembangunan prasarana untuk kepentingan umum seperti: jalan raya, sekolah, tempat ibadah, terminal, gedung pemerintahan dan sebagainya.

Tanah merupakan salah satu Sumber Daya Alam yang penting untuk kelangsungan hidup Umat Manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang. Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping

mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut harus dikesampingkan guna kepentingan umum.

Secara filosofis, tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual apa yang menjadi miliknya, yang benar adalah dia hanya menjual, memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.¹ Hal tersebut adalah benar apabila dikaji lebih dalam bahwa tanah di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian Negara harus menjamin dan menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya yang dijamin oleh Peraturan Perundang-Undangan.

Pengadaan tanah merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh untuk pembangunan adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah di kuasai dengan hak berdasarkan hukum adat maupun hak-hak lainnya menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Proses pengadaan tanah tidak luput dengan adanya masalah ganti kerugian, maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data-data yang diajukan dalam mengadakan taksiran pemberian ganti rugi, apabila tercapai suatu

¹ Soedharyo Soimin, 2013, *Status Hak dan Pengadaan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 82;

keepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka dilakukan pembayaran ganti kerugian kemudian dilanjutkan dengan pelepasan hak atas tanah yang bersangkutan.

Pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dituangkan dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Undang-undang ini dilaksanakan dengan Peraturan Presiden nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran dan fungsi tanah dalam kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Dengan demikian pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan ditempuh dengan jalan musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Apabila Musyawarah pengadaan tanah tidak menemukan jalan keluar antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah, sedangkan tanah tersebut sedianya akan digunakan untuk kepentingan umum, maka cara yang dapat ditempuh adalah dengan cara melakukan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya.

Sampai tahun 2004 yang lalu, Kota Padang Memiliki Terminal Antar Kota Antar Provinsi yang bernama Terminal Andalas. Tetapi, Terminal tersebut ditutup dan berganti menjadi Plaza Andalas.² Kemudian Pemerintah Kota Padang membangun terminal baru yang berada di Jalan *Bypass* dengan nama Terminal Regional Bingkuang dan terletak di Kelurahan Air Pacah, Kecamatan Koto Tangah, Kota Padang. Setelah peresmiannya, Terminal tersebut tidak pernah berfungsi dengan baik dikarenakan jauhnya lokasi terminal tersebut, kurangnya angkutan umum dalam kota sebagai pengumpan, dan minimnya okupansi menyebabkan terminal tersebut lumpuh total.

Tidak adanya terminal menyebabkan bus antar kota mengambil penumpang di tepi jalan, baik di Jalan Juanda dan Jalan Hamka sebagai “terminal bayangan”³.

Kemacetan di kedua jalan tersebut membuat Pemerintah Kota Padang didesak oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Padang untuk segera membangun terminal penumpang yang baru untuk menggantikan Terminal Regional Bingkuang yang telah menjadi kompleks pemerintahan Kota Padang. Pada Tahun 2012 telah ada rencana untuk membahas pembangunan terminal penumpang baru, tetapi terhambat oleh masalah anggaran sehingga terhenti di tengah jalan. Kemudian pada tahun 2013 Pemerintah Kota Padang kembali melanjutkan pembangunan terminal baru yang

² Observasi

³ Liputan6.com/citizen6/read/797612/warga-mengadu-padang-tanpa-terminal diakses pada 2 September 2015

dinamakan Terminal Tipe A Anak Air, berlokasi di Jalan Anak Air, Batipuh Panjang, Lubuk Buaya, Kota Padang. Lahan untuk terminalnya sendiri sudah dibebaskan dan pembangunan fisiknya sudah dimulai.⁴

Kendati demikian, terdapat beberapa permasalahan yang terjadi di sekitar Lahan Pembangunan terminal tersebut, seperti akses jalan yang kecil, lokasinya berada di permukiman padat penduduk, sehingga Pemerintah Kota Padang melebarkan Jalan Anak Air sebagai jalan penghubung Terminal Anak Air. Masing-masing ujung jalan tersebut mempunyai 2 persimpangan, yaitu dari arah Utara Menuju Jalan *Bypass* Bandara Internasional Minangkabau (BIM) – Teluk Bayur dan dari arah selatan Menuju Jalan Adinegoro, dikarenakan merupakan Penunjang Terminal, maka, Pemerintah Kota Padang melebarkan jalan tersebut selebar 40 meter dengan masing-masing sisi kanan-kirinya selebar 20 (dua puluh) meter.

Rencana pembangunan pelebaran Jalan Anak Air sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang sudah ada pada rencana strategis yang diterbitkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Padang dan pada Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang Tahun 2010 – 2030.

Akan tetapi, sebagian masyarakat yang bertempat tinggal di sekitar jalan Anak Air tidak setuju Proyek pelebaran jalan tersebut,

⁴ <http://www.harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/37705-wako-sosialisasi-pembangunan-terminal-akap>

dikarenakan mereka sudah lama bertempat tinggal di sana⁵, dan adanya masjid dan mushalla yang berdiri disana serta beberapa warung makan. sebagian masyarakat Jalan Anak Air tidak setuju dikarenakan dari penetapan tim penaksir harga tanah, harga ganti ruginya belum cocok bagi mereka dan sebagian masyarakat yang lain beralasan bahwa mereka tidak tahu akan pindah kemana.

Berdasarkan uraian di atas dan ketentuan-ketentuan yang ada, penulis berkeinginan mengkaji, memahami, dan membahas lebih lanjut permasalahan tersebut dalam penelitian dengan judul **“Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Anak Air Sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti menetapkan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Anak Air sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang?
2. Mengapa Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Anak Air sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang mendapat penolakan dari Masyarakat sehingga menghambat proses pengadaan tanahnya?

⁵ Hasil observasi dan wawancara masyarakat yang tinggal di sekitar jalan anak air yang terdampak oleh pelebaran jalan anak air.

3. Mengapa anggaran pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Anak Air sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang tidak ada padahal pembangunan tersebut sudah ditetapkan dalam perencanaan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dengan dilaksanakan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses kegiatan pengadaan tanah untuk Pelebaran Jalan Anak Air Sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui penyebab dari penolakan masyarakat terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah sehingga proses pengadaan tanah menjadi terhambat.
3. Untuk mengetahui penyebab dari ketiadaan anggaran untuk melakukan pelaksanaan pengadaan tanah padahal perencanaan sudah ditetapkan.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini, kegunaan utama dari penelitian ini diharapkan tercapai, yaitu :

1. Manfaat teoretis
 - a. Untuk pengembangan Ilmu Hukum khususnya terkait dengan Hukum Pengadaan Tanah.
 - b. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskannya dalam bentuk tertulis.

- c. Agar dapat menerapkan ilmu secara teoritis yang penulis terima selama kuliah dan menghubungkannya dengan data yang penulis peroleh di lapangan.

2. Manfaat praktis

Memberi sumbangan pemikiran kepada semua pihak yang terkait dalam proyek Pelebaran Jalan Anak Air Sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru Kota Padang Memberikan sumbangan pemikiran yang berkaitan dengan pelaksanaan Pengadaan Tanah Pelebaran Jalan Anak Air Sebagai Jalan Penghubung Terminal Baru di Kota Padang.

E. Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang konkrit, mendapatkan hasil atau bentuk penyelesaian terhadap masalah yang penulis kemukakan sebelumnya dan untuk dapat mempertanggungjawabkan kebenarannya, maka penulis melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan judul penelitian ini, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis sosiologis (empiris), yaitu membandingkan norma – norma yang ada dengan fakta – fakta yang ada dilapangan sesuai dengan penelitian yang dilakukan penulis.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara rinci tentang pelaksanaan pemberian kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penelitian juga menggambarkan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelebaran jalan anak air sebagai jalan penghubung terminal baru kota padang. Analisis kemudian dilakukan setelah gambaran factual mengenai objek yang diteliti telah diperoleh.

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan yang dalam penelitian ini adalah kantor Badan Pertanahan Nasional/Kementerian Agraria kantor pertanahan Kota Padang, Kantor Bagian Pertanahan Sekretariat Daerah Kota Padang, Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kota Padang, Kantor Camat Koto Tangah, Kantor Lurah Batipuh Panjang, Kantor Lurah Lubuk Buaya, dan Masyarakat yang terkena dampak langsung dari pelebaran jalan.

Penelitian ditujukan guna mendukung analisis terhadap data kepustakaan/ sekunder dengan cara mengungkap

informasi-informasi penting serta mencari tanggapan tentang masalah yang terjadi lapangan.

2) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, seperti buku-buku, karangan ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lainnya yang terkait. Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, serta literatur koleksi pribadi penulis.

b. Jenis Data dan Sumber Data

Adapun data yang digunakan adalah sebagai berikut:

1) Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden ini berupa informasi yang terkait dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam kegiatan dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pelebaran jalan anak air sebagai jalan terminal baru Kota Padang. Responden Penelitian ini terdiri atas 2 (dua) kelompok, pertama, Pemerintah Kota Padang sebagai pihak yang melaksanakan pengadaan tanah. Kedua masyarakat yang mempunyai status Hak Mengelola Tanah yang terkena pengadaan tanah bagi pelebaran jalan anak air sebagai jalan penghubung terminal baru Kota Padang.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersumber dari bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Data sekunder hanya berfungsi sebagai pendukung terhadap data primer. Data sekunder ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

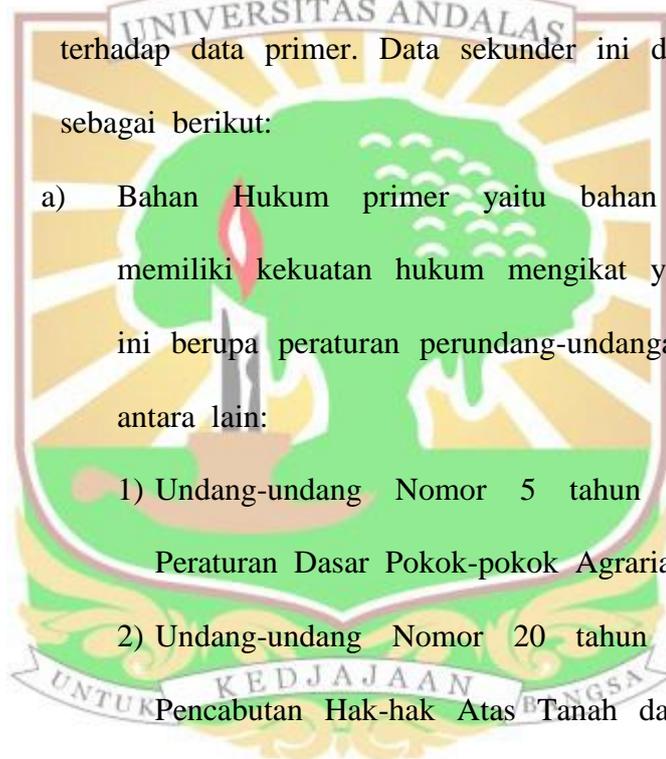
a) Bahan Hukum primer yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait antara lain:

1) Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

2) Undang-undang Nomor 20 tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda

yang Ada Di Atasnya.

3) Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.



4) Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

b) Bahan Hukum Sekunder yaitu Bahan Hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti literatur atau hasil penelitian, Peraturan Perundang-undangan, buku-buku, makalah, majalah tulisan lepas, dan artikel.

c) Bahan hukum tersier yaitu Bahan Hukum yang memberi petunjuk atau penjelas terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

c. Alat Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dari responden, penelitian ini memakai metode wawancara *semi-structured*.

Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur disiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari responden. Kemudian untuk data primer dari narasumber, dikumpulkan dengan menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur, yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis-garis besarnya saja. Sedangkan untuk

memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui penelusuran isi dokumen dan dikelompokkan ke dalam konsep-konsep pokok yang terdapat dalam perumusan masalah.

d. Teknik Pengambilan Data

Teknik Sampling

Teknik Sampling pengambilan data yang digunakan adalah *Purposive Sampling*. *Purposive Sampling* diterapkan apabila penulis benar-benar ingin menjamin, bahwa unsur-unsur yang hendak ditelitinya masuk ke dalam sampel yang ditariknya. Untuk itu, maka dia menetapkan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, di dalam memilih unsur-unsur dari sampel.⁶

e. Pengolahan dan Analisis Data

Setelah data dikumpulkan dari lapangan dengan lengkap, maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data, yang pada pokoknya terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut:

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm 196.

1. Pengolahan Data

Apabila pencari data (pewawancara atau pengobservasi) telah memperoleh data-data, maka berkas-berkas catatan informasi akan diserahkan kepada para pengolah data. Kewajiban pengolah data yang pertama adalah meneliti kembali catatan para pencari data itu untuk mengetahui apakah catatan-catatan itu sudah cukup baik dan dapat segera disiapkan untuk keperluan proses berikutnya. Lazimnya, editing dilakukan terhadap kuesioner-kuesioner yang disusun terstruktur, dan yang pengisiannya adalah melalui wawancara formal⁷.

2. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, maka analisis data yang dipergunakan adalah analisis secara pendekatan kualitatif terhadap data sekunder dan data primer. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan

⁷ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 125-126;

hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian⁸.



⁸ Prof. Dr. H. Zainuddin Ali, M.A., 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 107;